香港申訴專員公署

Office of The Ombudsman, Hong Kong

主動調查報告
Direct Investigation Report

屋宇署「強制驗窗計劃」的執行
Buildings Department's Implementation of Mandatory Window Inspection Scheme

報告完成日期：2019年8月12日

Completion Date: 12 August 2019

報告公布日期：2019年8月14日

Announcement Date: 14 August 2019

目錄

報告摘要

章節	*段落*
1 *引言*	
背景	***1.1 – 1.3***
調查範圍及過程	***1.4 – 1.5***
2 *「強制驗窗計劃」*	***2.1***
「強制驗窗計劃」的涵蓋範圍及檢驗和修葺標準	***2.2 – 2.4***
「強制驗窗計劃」的法定程序	***2.5***
法律責任及紀律行動	***2.6 – 2.11***
自願安排進行窗户訂明檢驗及訂明修葺（「自願驗窗」）	***2.12***
3 *選取目標樓宇、發出「驗窗通知」的程序和監察「驗窗通知」的遵從情況及審核機制*	
選取目標樓宇	***3.1***
發出「驗窗通知」的程序	***3.2 – 3.3***
發出確認信	***3.4***
抽樣作實地審核視察	***3.5 – 3.11***
監察機制	***3.12 – 3.13***
4 *「強制驗窗計劃」的執行情況*	
訂定目標樓宇	***4.1 – 4.6***

	「驗窗通知」的發出及遵從情況	4.7 – 4.9
	「驗窗通知」未獲遵從的原因	4.10
	對未有遵從「驗窗通知」的法團／業主所採取的執管行動	4.11 – 4.14
	抽樣審核	4.15 – 4.17
	對違規的合資格人士及註冊承建商的執管	4.18 – 4.20
5	屋宇署接獲的墮窗意外通知	5.1 – 5.3
6	本署的評論及建議	6.1
	(I) 工作進度遠低於預期目標	6.2 – 6.6
	(II) 沒有妥善監察「驗窗通知」的遵從情況	6.7 – 6.11
	(III) 在 2012 至 2016 年期間欠缺數據以監察職員、合資格人士及註冊承建商的工作	6.12 – 6.15
	(IV) 完成審核視察的所需時間未能符合工作指引的要求	6.16 – 6.18
	(V) 審核成效因未能進入單位進行審核視察而受影響	6.19 – 6.23
	(VI) 對法團／業主違規情況的執管有延誤	6.24
	建議	6.25
	鳴謝	6.26

屋宇署「強制驗窗計劃」的執行
主動調查報告摘要

引言

隨着《建築物條例》的修訂，「強制驗窗計劃」於 2012 年 6 月 30 日起實施，由屋宇署負責執行，旨在解決窗戶失修問題。該計劃規定樓齡達 10 年或以上的私人樓宇（不高於三層的住用樓宇除外）的業主，如接獲屋宇署發出的「強制驗窗法定通知」(「驗窗通知」)，便須就樓宇的所有窗戶安排檢驗及（如有需要）修葺。

本署調查所得

2. 本署是項主動調查發現，屋宇署執行「強制驗窗計劃」有以下不足之處。

(I) 工作進度遠低於預期目標

3. 在「強制驗窗計劃」推行之初，該計劃涵蓋二萬多幢樓宇，屋宇署當時的目標是每年選定 5,800 幢目標樓宇進行強制驗窗，預期每幢目標樓宇涉及 35 戶，首個檢驗周期預計於五年內（即 2017 年中）完成。然而，在 2012 及 2013 年，「強制驗窗計劃」的實際目標樓宇數目只達預期不足 70%。自 2014 年，屋宇署因「強制驗窗計劃」的工作進度未達預期目標(包括目標樓宇每幢涉及的實際平均單位數目為 59 戶)，以及從推行計劃中所得經驗，大幅度下調目標樓宇數目，並且不再為完成首個檢驗周期設下時限。截至 2018 年（即首個檢驗周期原定完成的年份逾一年後），樓齡為「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇中只有 37%幢已被列為該計劃的目標樓宇。

4. 本署認為，屋宇署所作的調整，與原先訂下的目標的落差極大，難免令人質疑該署就「強制驗窗計劃」所進行的策劃工作有欠周全。

5. 資料顯示，在 2012 至 2018 年期間所發生的墮窗意外以樓齡達 10 年或以上的樓宇佔絕大多數。然而，若按屋宇署 2018 年

每年選定 400 幢目標樓宇作計算，單就餘下尚未被列為目標樓宇的樓宇，該署將需時近 42 年始能完成首個檢驗周期。本署認為，屋宇署有需要檢討每年選定目標樓宇的實際數目，加快把樓齡屬「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇列入為目標樓宇，令舊樓宇窗戶失修的情況得以有序及有效處理，以保障市民的安全。若有需要，屋宇署應增撥資源。

(II)　沒有妥善監察「驗窗通知」的遵從情況

6.　截至 2019 年 3 月，在 2012 至 2018 年期間發出的「驗窗通知」(近 49 萬份)的未遵從率約 10%(包括一些於「強制驗窗計劃」推出初期發出的「驗窗通知」)，當中 95%「驗窗通知」的未獲遵從原因是屋宇署未曾接獲合資格人士在完成窗戶訂明檢驗後以指明表格填寫的證明書(「證明書」)。本署認為，屋宇署應更積極監察「驗窗通知」的遵從情況，以避免個案進一步積壓。其中，該署應優先跟進該些逾期良久而該署從未接獲「證明書」的個案。

(III)　在 2012 至 2016 年期間欠缺數據以監察職員、合資格人士及註冊承建商的工作

7.　「強制驗窗計劃」的推行，很大程度依賴合資格人士及註冊承建商妥善進行窗戶訂明檢驗及訂明修葺。屋宇署設有審核機制，以監察合資格人士及註冊承建商有否妥善進行該些工作。然而，該計劃早於 2012 年推行，但在 2017 年之前，並該署並無製備所需數據，以監察職員執行抽樣審核的情形(包括職員有否適時完成有關視察)，以及監察合資格人士及註冊承建商所完成的窗戶訂明檢驗及訂明修葺是否符合法例、作業守則及作業備考的要求。本署認為，該署在「強制驗窗計劃」推行四年多後，始備存該些數據，可說是計劃不周，監察不足，亦未能早日得悉下文第 8 段所提及的問題，從而作出改善。

(IV)　完成審核視察的所需時間未能符合工作指引的要求

8.　自 2015 年 8 月起，屋宇署把完成審核視察的時限，定為兩個月。屋宇署於 2017 及 2018 年所抽樣而成功完成審核視察的個案，分別有 44%及 52%未能在上述時限內完成；當中需時逾三個月始完成審核視察的個案分別達 29%及 37%。本署認為，屋宇署職員必須致力遵守工作指引所訂明的跟進時限，以盡早發現有

問題的窗戶訂明檢驗及訂明修葺工程，以及作出適時的跟進，包括執管。

9. 另外，屋宇署辯稱，上述「完成審核視察」的時限，意思是若單位業主在時限內不就該署要求入屋進行審核視察而作出回應，該署便不會再作跟進，並非該署要求所有審核個案必須於時限內完成。本署對這演繹存疑。「完成審核視察」字面的意思非常清晰，是指該署職員成功進入獲抽選的單位並完成審核該單位的窗戶訂明檢驗及/或訂明修葺工程。該署職員若未能進入獲抽選的單位進行審核工作，有關審核視察根本未曾進行，更遑論完成。如果屋宇署認為現行按其上述演繹的跟進行動合適，便應修改有關工作指引，以準確反映有關行動。

(V) 審核成效因未能進入單位進行審核視察而受影響

10. 屋宇署於 2017 及 2018 年抽選進行審核視察的個案，分別有 77%及 78%是因業主拒絕或沒有回應該署的視察要求而終止跟進。該署耗用大量資源作審核視察，但成效卻甚為有限。自 2017 年起，屋宇署訂定的抽查率是 10%。根據上述無法入屋進行審核視察而終止跟進的數據，該署在 2017 及 2018 年就已接獲的「證明書」進行審核視察的實際審核率分別只有 2.3%及 2.2%。

11. 本署認為，屋宇署應研究措施，以提升該署職員進入單位進行審核視察之成功率，從而提升整個審核視察機制的成效。此外，該署應以進入單位進行審核視察的實際審核率，而非抽查率作為工作指標，以反映審核視察的真實情況。

(VI) 對違規情況的執管有延誤

12. 相關數據顯示，屋宇署有就不遵從「驗窗通知」的業主立案法團/業主採取相應的跟進及執管行動，包括發出警告信、發出定額罰款通知書及提出檢控。不過，就 142 宗早於 2012 年發出但及至 2017 年 10 月仍未獲遵從的「驗窗通知」，該署於 2017 年底（逾五年）始向有關業主發出警告信，明顯屬延誤。本署認為，屋宇署必須適時向未有遵從「驗窗通知」的業主採取執管行動。

建議

13. 綜合以上所述，申訴專員建議屋宇署：

(1) 全面檢討「強制驗窗計劃」的實施情況，制訂切實可行的工作目標，加快把樓齡屬「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇列入為目標樓宇。若有需要，該署應增撥資源；

(2) 更積極監察「驗窗通知」的遵從情況，以及盡快及有效地處理已積壓個案；

(3) 檢討需否就其工作指引中有關完成審核視察的時限的定義作出修改，以準確及清晰反映署方的要求，並提示職員務須按照工作指引所訂明的時限跟進審核視察個案；

(4) 研究措施，以提升職員進入獲抽樣進行審核視察的單位之成功率，從而提升整個審核視察機制的成效；

(5) 研究以進入單位進行審核視察的實際審核率，而非抽查率作為工作指標，以反映審核視察的真實情況；以及

(6) 適時向未有遵從「驗窗通知」的業主採取執管行動。

申訴專員公署
2019 年 8 月

Executive Summary
Direct Investigation Report

Buildings Department's Implementation of Mandatory Window Inspection Scheme

Foreword

With the amendments to the Buildings Ordinance ("BO"), the Mandatory Window Inspection Scheme ("MWIS") commenced on 30 June 2012. It is implemented by the Buildings Department ("BD") and aims to resolve the problem of dilapidated windows. Under MWIS, owners of private buildings aged 10 years or above (except domestic buildings not exceeding three storeys), who receive a statutory notice of MWIS ("the Notice") from BD, are required to arrange inspection and (where found necessary) repairs for all the windows of their buildings.

Our Findings

2. Our findings in this direct investigation reveal the following inadequacies in BD's implementation of MWIS.

(I) Implementation Progress Significantly Below Targets

3. When MWIS commenced, some 20,000 buildings were within the scope of the Scheme. BD had planned to select 5,800 target buildings, with an estimate of 35 premises in each target building, for mandatory window inspection each year. The first inspection cycle was expected to complete within five years (i.e. by mid-2017). Nevertheless, the numbers of target buildings actually selected under MWIS in 2012 and 2013 were less than 70% of the estimated figures. Due to the failure to meet the targets set for MWIS (including the fact that the average number of premises in each target building was actually 59) and the experience gained in implementing the Scheme, BD has significantly reduced the number of target buildings since 2014 and it has stopped setting any target completion time for the first cycle of inspections. As at 2018 (i.e. more than one year after the scheduled completion of the first cycle of inspections), only 37% of buildings whose age was within the scope of MWIS were selected as target buildings.

4. In our view, the adjustment that BD made is significant compared with its original target. That would inevitably raise doubts as to whether BD had duly planned for the implementation of MWIS.

5. Figures show that accidents involving fallen windows between 2012 and 2018 mostly took place at buildings aged 10 years or above. However, based on BD's target of selecting 400 target buildings each year in 2018, it would require almost 42 years to complete the inspection of the windows of buildings which are yet to be selected as target buildings in the first inspection cycle. We consider that BD should review the number of actual target buildings selected each year and speed up listing buildings whose age is covered by MWIS as target buildings, so that the problem of dilapidated windows of old buildings can be resolved in an orderly and effective manner to ensure public safety. Where necessary, BD should allocate additional resources.

(II) Failing to Properly Monitor the Compliance with Notices

6. As at March 2019, around 10% of the Notices (totalling nearly 490,000) issued between 2012 and 2018 were not complied with, and some of them were issued when MWIS commenced. In 95% of those cases, the reason for non-compliance with the Notice was that BD had not yet received the certificate in the specified form ("the Certificate") from the Qualified Persons ("QPs") upon completion of the prescribed window inspection. In our view, BD should monitor the compliance with Notices more proactively to avoid further backlog of non-compliance cases. In particular, BD should give priority to long-time outstanding cases where the Certificate has yet to be received.

(III) Lack of Data between 2012 and 2016 for Monitoring the Work of Staff, QPs and Registered Contractors ("RCs")

7. The implementation of MWIS relies heavily on QPs and RCs to properly carry out the prescribed inspection and prescribed repair for the windows of buildings. BD has an audit check mechanism in place to monitor whether QPs and RCs have properly carried out those tasks. However, despite that the Scheme commenced in 2012, prior to 2017, BD had not compiled any data for monitoring the audit checks carried out by its staff (including whether its staff had completed the site audits in a timely manner), and whether QPs and RCs had completed the prescribed inspection and prescribed repair in accordance with the requirements of the legislations, code of practice and practice

note. In our view, there were inadequacies on the part of BD in planning for MWIS and monitoring its implementation as the Department only started to maintain the relevant data some four years after the commencement of the Scheme, which led to its failure to identify and make improvement to the problem discussed in paragraph 8 below.

(IV) Time Needed to Complete Site Audits Not Meeting the Requirements in Operational Guidelines

8. Since August 2015, BD has set the time frame for completion of a site audit at two months. Nevertheless, among the selected cases that successfully went through site audits in 2017 and 2018, 44% and 52% respectively were not completed within this time frame. 29% and 37% respectively of such cases even took more than three months to complete. We consider that BD staff must endeavour to abide by the time frame stipulated in the operational guidelines for early identification of prescribed inspection and prescribed repair of windows that are defective, and for timely follow-up actions, including enforcement actions.

9. BD also argues that the above time frame for "completion of a site audit" means the Department would stop following up a case further if the property owner does not respond within the time frame to BD's request for entry into the premises to conduct a site audit. It does not mean that all site audits must be completed within the time frame. We are doubtful of such interpretation. The literal meaning of "completion of a site audit" cannot be clearer. It means that BD staff successfully enter a selected premises and complete an inspection of the prescribed inspection and/or prescribed repair of the windows in the premises. If BD staff cannot enter a selected premises to carry out an inspection, the site audit is simply never carried out, let alone completed. If BD deems it appropriate to take follow-up actions in accordance with its interpretation above, it should revise the relevant operational guidelines to accurately reflect its actions.

(V) Effectiveness of Site Audits Affected by Failure to Enter Premises

10. For cases selected for site audit by BD in 2017 and 2018, 77% and 78% respectively were terminated because property owners either refused BD's request for a site audit or did not respond to the request. Huge resources were spent on site audits, yet for very limited effectiveness. Since 2017, BD has set a sampling ratio of 10%. Nevertheless, based on the above statistics on cases in which no site audit was carried out because of failure to gain entry into premises, site audits had only been carried out

for 2.3% and 2.2% of the Certificates received by BD respectively in 2017 and 2018.

11. This Office considers that BD should explore measures to increase the success rate of its staff entering into premises for site audits so as to enhance the effectiveness of the audit check mechanism as a whole. Besides, instead of using the sampling ratio, BD should adopt the rate of actual entry into premises to carry out site audit as the benchmark to reflect the real situation of site audits.

(VI) Delay in Enforcement against Irregularities

12. Relevant statistics reveal that BD did take follow-up and enforcement actions against Owners' Corporations/property owners who had failed to comply with the Notice. Such actions included issuing warning letters and fixed penalty notices, and instigating prosecutions. Nevertheless, in 142 cases where a Notice had been served in as early as 2012 but compliance was still outstanding as at October 2017, warning letters were only issued to the owners concerned in late 2017 (after more than five years). Such delay was glaring. We consider that BD must take timely enforcement actions against owners who fail to comply with the Notice.

Recommendations

13. In the light of the above, The Ombudsman recommends that BD:

(1) conduct a comprehensive review on the implementation of MWIS and lay down practicable work targets so as to speed up listing buildings whose age is covered by MWIS as target buildings. Additional resources should also be allocated if necessary;

(2) monitor the compliance with Notices more proactively, and to clear backlog promptly and effectively;

(3) review the need to revise the definition of the time frame set in its operational guidelines regarding the completion of site audits so as to clearly reflect the Department's requirement, and remind its staff to follow up and complete site audits within the time frame specified in the operational guidelines;

(4) explore measures to increase the success rate of staff gaining entry into premises for conducting site audits, so that the effectiveness of the audit check mechanism can be enhanced as a whole;

(5) adopt the rate of actual entry into premises to carry out site audit, instead of the sampling ratio, as its work benchmark to better reflect the real situation of site audits; and

(6) take timely enforcement actions against property owners who fail to comply with the Notice.

Office of The Ombudsman
August 2019

1

引言

背景

1.1 隨着《建築物條例》(「《條例》」)的修訂，「強制驗窗計劃」於 2012 年 6 月 30 日起實施，由屋宇署負責執行。該計劃規定樓齡達 10 年或以上的私人樓宇（不高於三層的住用樓宇除外）的業主，如接獲屋宇署發出的「強制驗窗法定通知」(「驗窗通知」)，便須就樓宇的所有窗戶安排檢驗及（如有需要）修葺。自「強制驗窗計劃」實施以來，本署不時接獲有關屋宇署沒有妥善執行有關計劃的投訴。

1.2 此外，本署留意到墮窗意外近年時有發生。有舊樓的窗戶失修，但屋宇署遲遲未有把有關樓宇納入「強制驗窗計劃」，亦曾有大廈單位的窗戶在強制驗窗後不久墮下。上述情況令人關注。

1.3 有見及此，申訴專員於 2018 年 4 月 27 日根據《申訴專員條例》第 7(1)(a)(ii)條展開主動調查，審研屋宇署在執行「強制驗窗計劃」方面有否不足及可改善之處。

調查範圍及過程

1.4 這項主動調查的範圍包括屋宇署：

(1) 發出「驗窗通知」的程序；

(2) 訂定「強制驗窗計劃」目標樓宇的情況；

(3) 監察「驗窗通知」的遵從情況的機制；以及

(4) 對各類違規的執管情況。

1.5 2019 年 5 月 9 日，本署將調查報告草擬本送交屋宇署置評。經考慮該署的意見後，本署於同年 8 月 12 日完成這份報告。

2

「強制驗窗計劃」

2.1 「強制驗窗計劃」在2012年6月30日起實施，旨在解決窗戶失修的問題。

「強制驗窗計劃」的涵蓋範圍及檢驗和修葺標準

2.2 根據《條例》，「強制驗窗計劃」涵蓋樓齡達10年或以上的私人樓宇，包括住用樓宇(不高於三層除外)、商業樓宇、綜合用途樓宇及工業大廈。該些樓宇的業主如接獲「驗窗通知」，須委任一名合資格人士[1]就樓宇的所有窗戶進行訂明檢驗，並負責監督檢驗後認為需要進行的訂明修葺工程。如需進行訂明修葺，有關業主須委任一名註冊承建商[2]，在一名合資格人士的監督下進行所需的訂明修葺。

2.3 「強制驗窗計劃」涵蓋所有窗戶及玻璃百葉窗，包括個別私人處所及樓宇公用部分的玻璃牆，但不包括幕牆、室內的間隔玻璃嵌板及地下鋪面的櫥窗。

2.4 合資格人士須按樓宇建造時及進行改動及加建工程時的設計標準及作業守則，以及樓宇因應《消防安全(商業處所)條例》

---

[1] 合資格人士須是名列於建築事務監督(即屋宇署署長)所備存的(i)認可人士；(ii)註冊結構工程師；(iii)註冊檢驗人員；(iv)註冊一般建築承建商；或(v)關乎窗戶的小型工程級別、類型及項目的註冊小型工程承建商名冊內的人士。

[2] 註冊承建商須是名列於建築事務監督所備存的相關名冊內的註冊一般建築承建商或符合資格進行糾正及修葺工程的註冊小型工程承建商。

及《消防安全(建築物)條例》的實施而進行改善工程後所達到的標準作為檢驗準則。如檢驗後有需要進行修葺，有關的糾正及修葺工程的成效須不遜於建造該幢樓宇時，以及早前進行改動及加建工程時所須遵從的法例、標準及作業守則的規定，或如果消防安全改善工程是按照《消防安全(商業處所)條例》或《消防安全(建築物)條例》發出的指示完成，則須不遜於該些已完成工程的標準。

「強制驗窗計劃」的法定程序

2.5 「強制驗窗計劃」的法定程序如下：

(1) 屋宇署向目標樓宇的業主立案法團(「法團」)／業主發出「驗窗通知」;

(2) 法團／業主須於「驗窗通知」的指定期限[3]內委任合資格人士就樓宇的所有窗戶進行訂明檢驗，並負責監督檢驗後認為需要進行的訂明修葺工程。如需進行訂明修葺，有關業主須委任一名註冊承建商，在一名合資格人士的監督下進行所需的訂明修葺；以及

(3) 在完成訂明檢驗及／或訂明修葺後，合資格人士／註冊承建商須向屋宇署提交以指明表格填寫的證明書(「證明書」)及／或檢驗報告。

[3] 就個別單位的窗戶，業主須在「驗窗通知」的日期起計六個月內委任合資格人士，完成訂明檢驗及訂明修葺(如有需要);就大廈公用部分的窗戶(不論有關大廈有否法團)，法團／業主須在「驗窗通知」的日期起計九個月內委任合資格人士，完成訂明檢驗及(如有需要)訂明修葺。業主／法團如需延長完成訂明檢驗及／或訂明修葺的限期，可向屋宇署提出書面申請，詳述申請延期的理據。屋宇署會根據個別情況，考慮有關申請。

法律責任及紀律行動

法團／業主

2.6 法團／業主若無合理辯解而不遵從「驗窗通知」(即屋宇署在「驗窗通知」指明的期限或屋宇署同意延長的期限屆滿後仍未接獲「證明書」)，屋宇署會根據該署的工作指引及《條例》按序向有關法團／業主發出第一封警告信、第一封定額(1,500 元)罰款通知書、第二封警告信、第二封定額(1,500 元)罰款通知書、第三封警告信及提出檢控。就檢控個案，有關法團／業主一經定罪，可處罰款 25,000 元及監禁三個月，以及可就經證明並獲法庭信納該罪行持續的每一天，另處罰款 2,000 元。

2.7 此外，若屋宇署職員在進行審核視察(**第 3.5 段**)時，發現窗戶處於危險狀況而業主未能即時處理，又或法團／業主因實際困難未能遵從「驗窗通知」，屋宇署可根據《條例》安排其委聘的顧問公司及政府承建商進行所需的檢驗和修葺工程，然後向法團／業主追討檢驗及修葺工程的費用和監督費，以及徵收不超過有關費用 20%的附加費。

合資格人士及註冊承建商

2.8 根據《條例》，屋宇署可就「強制驗窗計劃」的合資格人士及註冊承建商的違規行為提出檢控，包括：

(1) 任何合資格人士及進行訂明窗戶修葺的註冊承建商明知而在給予建築事務監督屬窗戶的訂明檢驗或修葺工程的任何圖則、證明書、表格、報告、通知或其他文件內就重要事實作出失實陳述，可處罰款 500,000 元及監禁 18 個月；

(2) 任何合資格人士沒有親自檢驗窗戶，可處罰款 250,000 元；

(3) 任何合資格人士沒有為檢驗後認為需要進行的訂明修葺提供妥善監督，可處罰款 250,000 元；或就屬小型工程的訂明修葺的監督而言，可處罰款 150,000 元；

(4) 任何合資格人士及進行訂明窗戶修葺的註冊承建商沒有確保就其獲委任進行或監督訂明修葺的窗戶安全或已被致使安全，可處罰款 1,000,000 元及監禁三年；或就屬小型工程的訂明修葺而言，可處罰款 500,000 元及監禁 18 個月；以及

(5) 任何合資格人士及進行訂明窗戶修葺的註冊承建商的檢驗進行方式或進行窗戶訂明修葺的方式相當可能導致他人受傷或財產損毀，可處罰款 500,000 元及監禁 18 個月。

2.9 除根據《條例》提出檢控外，屋宇署亦可向違規的合資格人士及註冊承建商按法定程序提出紀律處分：屋宇署會根據《條例》通知由發展局局長委出的紀律委員會，就合資格人士及註冊承建商的違規／行為不當／疏忽進行聆訊。聆訊後紀律委員會若信納有關違規／行為不當／疏忽屬實，可作出命令，例如將有關合資格人士及註冊承建商的姓名永久地或在一段紀律委員會認為適合的期間內從有關名冊中刪除。

2.10 若合資格人士及註冊承建商的違規事項性質輕微且不涉及窗戶安全，例如所提交的「證明書」資料不整全、內容欠清晰，以及未有在法定期限內提交「證明書」等，屋宇署會要求合資格人士及註冊承建商作出糾正，並視乎情況向他們發警告信。

其他人士

2.11 根據《條例》，任何並非合資格人士的人無合理辯解而核證對建築物窗戶的訂明檢驗，或核證或監督對建築物窗戶的訂明修

葺，可處罰款 100,000 元及監禁六個月；並可就經證明並獲法庭信納該罪行持續的每一天，另處罰款 5,000 元。

自願安排進行窗户訂明檢驗及訂明修葺（「自願驗窗」）

2.12 除接獲「驗窗通知」外，業主可自願安排為其樓宇／處所的窗戶按照「強制驗窗計劃」的標準和程序進行訂明檢驗及訂明修葺。就已進行「自願驗窗」的業主，屋宇署不會在有關窗戶須檢驗的周期內，向有關業主發出「驗窗通知」。

3

選取目標樓宇、發出「驗窗通知」的程序和監察「驗窗通知」的遵從情況及審核機制

選取目標樓宇

3.1 屋宇署每年制訂「推薦目標樓宇名單」(「推薦名單」)予當局成立的「選取目標樓宇諮詢委員會」(「諮詢委員會」)[4]審閱，以確定須進行「強制驗窗計劃」的樓宇。在「強制驗窗計劃」實施初期，屋宇署揀選目標樓宇主要是根據全港 18 區內合資格樓宇數目的比例作分配。其後，屋宇署以風險為本作為選取目標樓宇的準則，考慮的因素包括樓齡、樓宇狀況、樓宇管理模式、以及樓宇是否有對公眾安全構成較高風險的構件。另外，考慮到窗戶從樓宇墮下對公眾構成的風險，除了對上述目標樓宇發出「驗窗通知」外，屋宇署自 2015 年起以風險為本的原則揀選那些一再發生窗戶墮下事件或得悉其窗戶狀況變差或失修的樓宇，並向「諮詢委員會」建議納入為「強制驗窗計劃」的目標樓宇。

---

[4] 「諮詢委員會」就有關揀選「強制驗窗計劃」目標樓宇的事宜向屋宇署提供意見。成員由屋宇署署長委任，包括專業團體、相關非政府機構、物業管理專業人士、區議會及相關政府部門的代表。

發出「驗窗通知」的程序

3.2 「諮詢委員會」會討論及確認「推薦名單」。及至 2018 年 3 月，屋宇署會向「諮詢委員會」通過的「推薦名單」內的目標樓宇法團／業主發出「預先知會函件」，或將有關函件張貼在樓宇的顯眼位置，以提示業主需為窗戶進行訂明檢驗及訂明修葺作準備及安排。

3.3 在發出「預先知會函件」不少於兩個月後，屋宇署會向目標樓宇的法團／業主發出「驗窗通知」，要求法團／業主於指定期限內委任合資格人士完成所需的訂明檢驗及(如有需要)訂明修葺(**第 2.5(2)段**)。自 2018 年 4 月起，屋宇署不再向目標樓宇的法團／業主發出「預先知會函件」，而是直接向他們發出「驗窗通知」。

發出確認信

3.4 在接獲合資格人士／註冊承建商於完成訂明檢驗及／或訂明修葺後所提交的「證明書」和(如適用)檢驗報告(**第 2.5(3)段**)(包括市民「自願驗窗」而遞交的「證明書」和(如適用)檢驗報告，**第 2.12 段**)後，屋宇署會對「證明書」和檢驗報告進行基本審查，包括有關合資格人士是否名列於建築事務監督所備存的相關名冊內的人士(**第 3 頁，註 1**)。如無發現不妥之處，屋宇署會向法團／業主發出確認信，確認「驗窗通知」已獲遵從。

抽樣作實地審核視察

3.5 除監察法團／業主對「驗窗通知」的遵從情況外，屋宇署在接獲由合資格人士／註冊承建商提交的「證明書」和檢驗報告(**第 2.5(3)段**)(包括市民「自願驗窗」而遞交的「證明書」和檢驗報告，**第 2.12 段**)後，會抽樣作實地審核視察，以確定有關的訂明檢驗及／或訂明修葺是否已按照《條例》及該署發出的作業守則及作業備考進行。

抽查率及完成審核視察的時限

3.6 根據屋宇署於 2013 年所發出的工作指引，就經合資格人士進行訂明檢驗後無須進行訂明修葺而提交了「證明書」的個案，該署會抽選該些個案 5%的「證明書」作審核視察。至於經合資格人士進行訂明檢驗後須進行訂明修葺而提交了「證明書」及檢驗報告的個案，該署會抽選該些個案 10%的「證明書」作審核視察。該署職員須於個案獲抽樣進行審核視察後 30 天內完成視察[5]。

3.7 自 2015 年 8 月起，屋宇署把完成審核視察的時限定為兩個月。此外，該署自 2017 年 1 月起劃一抽選 10%已接獲的「證明書」進行審核視察，不論有關個案是否涉及訂明修葺。2018 年 6 月，屋宇署修訂工作指引，納入了這兩項安排[6]。

3.8 屋宇署向本署表示，上述 5% / 10%抽查率是指該署抽選已接獲的「證明書」進行審核視察的百分比，而非該署職員實際進入獲抽選的單位的百分比。

審核視察

3.9 屋宇署會發信給被抽樣進行審核視察的單位之業主，要求安排該署職員進入其單位視察。單位業主若作出回應，該署便會到其單位視察。

3.10 單位業主若未有回應，屋宇署會派員到訪。如未能成功進入有關單位，該署職員會留下便箋，要求單位業主安排職員進入其單位視察。若單位業主仍不作出回應，屋宇署便不會再作跟進。

---

5 有關工作指引的原文為：「The Team Leaders of the District Team/Mandatory Building Inspection Sections should retrieve from the Mandatory Window Inspection Scheme Audit Check Register at weekly intervals to identify the cases within his purview to complete the audit check within 30 days after the sampled cases have been recorded in the Register.」

6 經修訂的工作指引中有關審核視察時限的原文為：「Team Leader should complete site audit within 2 months.」

3.11 就成功入內的單位，屋宇署職員會檢查單位內所有窗戶的狀況及(如適用)完成的窗戶修葺工程，並作記錄。如發現合資格人士及/或註冊承建商有違規情況，該署會展開調查。視乎調查結果，該署會考慮提出檢控及/或採取紀律處分行動(**第 2.8-2.9 段**)。

監察機制

3.12 自「強制驗窗計劃」於 2012 年 6 月 30 日實施以來，屋宇署的「樓宇狀況資訊系統」記錄了「驗窗通知」的發出日期、屆滿日期及遵從日期等資料。該署的高級專業人員會定期透過「樓宇狀況資訊系統」監察逾期未獲遵從的「驗窗通知」，並每月向總專業主任匯報。自 2015 年 6 月起，有關工作亦已納入該署每隔四個月召開的「進度監察委員會」(「監察委員會」)[7]的監察。

3.13 此外，屋宇署於 2017 年 5 月優化「樓宇狀況資訊系統」，透過該系統每天經電郵向負責「強制驗窗計劃」的專業人員提示逾期未獲遵從的「驗窗通知」，以便適時作出跟進。同年，該署於「樓宇狀況資訊系統」增設儲存就「強制驗窗計劃」進行抽樣審核情況及結果的功能，以加強監察。在此之前，屋宇署只以電子數據表(即 Excel 表)備存抽樣審核的個案，以及該署職員能否進入有關單位進行審核視察。

[7] 「監察委員會」由屋宇署署長、副署長、相關助理署長及總專業主任組成。「監察委員會」每隔四個月舉行會議，以監督對現有樓宇的執法工作，包括監察跟進舉報和未獲遵從的法定命令的進度。

4

「強制驗窗計劃」的執行情況

訂定目標樓宇

4.1 在「強制驗窗計劃」推出之初，屋宇署的目標是每年選定5,800幢目標樓宇。該署當時預期每幢目標樓宇涉及35戶，預計於五年(即2017年中)內完成檢驗當時全港兩萬多幢該計劃涵蓋的私人樓宇(**第2.2段**)的窗戶(「檢驗周期」)。

推行「強制驗窗計劃」前的準備工作

4.2 屋宇署表示，在「強制驗窗計劃」推行前，該署已於當時可預計的情況下，進行多方面準備工作，包括公眾宣傳、鼓勵建築專業人員申請註冊為合資格人士及為他們舉辦簡介會，以及參與由不同界別舉辦的多個講座，向市民講解該計劃及配套支援的詳情。

下調目標樓宇數目

4.3 屋宇署表示，由於推行「強制驗窗計劃」的工作量龐大，加上目標樓宇每幢涉及的實際平均單位數目由預期的35戶(**第4.1段**)增至59戶，而該署亦需調整策略，重新調配資源就不遵從「驗窗通知」的個案採取執管行動、加強支援業主以協助遵從「驗窗通知」及加強規管該計劃的合資格人士及註冊承建商，以及在該計劃

推行初期需處理大量公眾查詢和因應樓宇業主與持份者的要求出席簡介會，故工作進度未達預期目標。考慮到「強制驗窗計劃」的實施進度，以及社會上普遍認為應減慢該計劃，讓業主有更多時間了解該計劃的規定和作好準備，故屋宇署自 2014 年起逐步下調揀選「強制驗窗計劃」的目標樓宇數目，亦不再為「強制驗窗計劃」完成首個檢驗周期設下時限。

目標樓宇數目及樓齡分布

4.4 有關 2012 至 2018 年期間「強制驗窗計劃」每年訂定目標樓宇的目標及實際數目，見**表 1**。

表 1：訂定目標樓宇的目標及實際數目

年份	目標數目 (幢) *(a)*	實際數目 (幢) *(b)*	達標率 *(c)*
2012 (6 月 30 日起)	4,350	2,823	65%
2013	5,800	3,943	68%
2014	1,000	1,018	102%
2015	650	663	102%
2016	500	500	100%
2017	400	464	116%
2018	400	435	109%

4.5 屋宇署表示，該署每年會按風險為本的原則(**第 3.1 段**)把一定數量的樓宇列為「強制驗窗計劃」的目標樓宇。該署會因應實際運作經驗、市場情況、持份者及社會人士的意見，適時檢討每年選定目標樓宇的數目，以及檢視所需人手。如有需要，屋宇署會按既定機制，要求增撥資源。另一方面，該署鼓勵業主應根據需要進行「自願驗窗」(**第 2.12 段**)，以確保窗戶的良好保養和安全狀

況。根據屋宇署的記錄，除因遵從「驗窗通知」外，每年有逾一萬宗涉及窗戶修葺或更換的小型工程按照「小型工程監管制度」進行。該署認為有關數字可反映該署自 2017 年起推行的公眾教育措施讓市民意識到定期保養窗戶的重要性，從而自發適時進行所需的窗戶修葺。

4.6 有關截至 2018 年樓齡為「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇及當中已被列為「強制驗窗計劃」的目標樓宇之樓宇數目，見**表 2**。

表 2：樓齡為「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇及當中已被列為「強制驗窗計劃」的目標樓宇數目

樓齡（年）	截至 2018 年 12 月樓齡為「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇（幢）	已被列為「強制驗窗計劃」的目標樓宇	
		數目（幢）	百分比
10-19	3,713	492	13%
20-29	5,316	2,340	44%
30-39	5,371	2,286	43%
≥40	12,137	4,728	39%
總數	**26,537**	**9,846**	**37%**

「驗窗通知」的發出及遵從情況

4.7 有關屋宇署於 2012 至 2018 年期間所發出的「驗窗通知」，以及該些「驗窗通知」截至 2019 年 3 月的遵從情況，見**表 3**。

表 3：「驗窗通知」的發出及遵從情況

年份	發出的「驗窗通知」(份) *(a)* (=(b)+(d)+(f))	截至 2019 年 3 月				
		*(a)*欄已獲遵從的「驗窗通知」		*(a)*欄未獲遵從的「驗窗通知」		
		數目(份) *(b)*	遵從率 *(c)*	期限# 已屆滿數目(份) *(d)*	未遵從率 *(e)*	期限# 未屆滿數目(份) *(f)*
2012	2,767	2,755	99.6%	12	0.4%	0
2013	119,178	110,696	92.9%	8,430	7.1%	52
2014	105,943	95,489	90.1%	10,415	9.8%	39
2015	123,259	113,844	92.4%	9,380	7.6%	35
2016	86,280	78,288	90.7%	7,947	9.2%	45
2017	30,223	25,637	84.8%	4,537	15%	49
2018	20,181	9,568	47.4%	8,731	43.3%	1,882
總數	**487,831**	**436,277**	**89.4%**	**49,452**	**10.1%**	**2,102**

 # 包括獲屋宇署同意延期的期限。

4.8 屋宇署表示，該署於 2015 年調整了推行「強制驗窗計劃」的策略，重新調配資源就不遵從「驗窗通知」的個案採取執管行動、加強支援業主以協助遵從「驗窗通知」及加強規管該計劃的合資格人士及註冊承建商。自 2016 年起，該署制訂年度工作計劃，包括就未獲遵從的個案發出警告信及定額罰款通知書訂定目標。該署並於 2017 年 5 月優化了「樓宇狀況資訊系統」，每天向有關專業人員提示逾期未獲遵從的「驗窗通知」，以便適時作出跟進(**第 3.13 段**)。

4.9 另一方面，屋宇署解釋，該署實有積極跟進逾期而未獲遵從的「驗窗通知」，令未獲遵從的「驗窗通知」數目由 2014 年約 16 萬份大幅降至 2019 年 3 月的不足五萬份，遵從率近 90%(**第 4.7 段，表 3，(d)及(c)欄**)。

「驗窗通知」未獲遵從的原因

4.10 就屋宇署於 2012 至 2018 年期間所發出、期限已屆滿，但截至 2019 年 3 月仍未獲遵從的 49,452 份「驗窗通知」(**第 4.7 段，表 3，(d)欄**)，其未獲遵從的原因詳列於**表 4**。

表 4：「驗窗通知」未獲遵從的原因

年份	截至 2019 年 3 月期限屆滿但未獲遵從的「驗窗通知」(份) *(a)* *(=(b)+(c)+(d))*	「驗窗通知」未獲遵從的原因		
		未曾接獲合資格人士提交「證明書」(不包括 *(d)* 項)(份) *(b)*	須待合資格人士修訂「證明書」的資料(份) *(c)*	其他(例如合資格人士已完成訂明檢驗，但尚未完成訂明修葺)(份) *(d)*
2012	12	11	0	1
2013	8,430	7,775	139	516
2014	10,415	9,780	197	438
2015	9,380	9,002	184	194
2016	7,947	7,655	175	117
2017	4,537	4,251	60	226
2018	8,731	8,602	111	18
總數	**49,452**	**47,076 (95%)**△	**866 (2%)**△	**1,510 (3%)**△

△ *括號內的數字為有關的分類總數相對於(a)欄的總數之百分比。*

對未有遵從「驗窗通知」的法團/業主所採取的執管行動

4.11 法團/業主若無合理辯解而不遵從「驗窗通知」，屋宇署可按違規情況向有關法團/業主發出警告信或定額罰款通知書，甚或提出檢控（**第 2.6 段**）。為加快處理個別嚴重個案（如逾期良久仍沒有遵從「驗窗通知」），當屋宇署已向業主發出第一封定額罰款通知書後，如業主仍沒有遵從「驗窗通知」又沒有合理辯解，該署現會考慮直接向業主提出檢控，而不再發警告信/定額罰款通知書。自 2019 年 3 月，該署已就 10 份該類未獲遵從的「驗窗通知」向相關業主提出檢控。

4.12 此外，屋宇署亦可因應職員在進行審核視察時發現窗戶處於危險狀況而業主未能即時處理，又或法團/業主因實際困難未能遵從「驗窗通知」，安排其委聘的顧問公司及政府承建商進行所需的檢驗和修葺工程，然後向法團/業主追討檢驗及修葺工程的費用和監督費，以及附加費（**第 2.7 段**）。

4.13 有關截至 2019 年 3 月，屋宇署就於 2012 至 2018 年所發出、期限已屆滿但未獲遵從的「驗窗通知」，向有關法團/業主所採取的執管行動，見**表 5**。

表 5：就未獲遵從的「驗窗通知」向法團/業主發出警告信、定額罰款通知書及提出檢控的情況

	截至 2019 年 3 月屋宇署的跟進行動	**數目**
(a)	於 2012 至 2018 年期間所發出並期限已屆滿的「驗窗通知」(份)	485,729
(b)	就 *(a)* 行個案，在期限屆滿時仍未獲遵從的「驗窗通知」(包括截至 2019 年 3 月仍未獲遵從及在逾期後才獲遵從的「驗窗通知」)(份)	318,168

(c)	就 *(b)* 行逾期個案，在屋宇署發出警告信前已獲遵從的「驗窗通知」(份)		212,880
(d)	就 *(b)* 行個案，向法團／業主發出警告信#的情況	發出警告信(封)(=*(e)*+*(f)*)	90,401
(e)		發出警告信後「驗窗通知」獲遵從(宗)	56,423
(f)		發出警告信後「驗窗通知」仍未獲遵從(宗)	33,978
(g)	就 *(f)* 行個案，向法團／業主發出第一份定額罰款通知書的情況	發出第一份定額罰款通知書(份)(=*(h)*+*(i)*)	2,852
(h)		發出第一份定額罰款通知書後「驗窗通知」獲遵從(宗)	2,130
(i)		發出第一份定額罰款通知書後「驗窗通知」仍未獲遵從(宗)	722
(j)	就 *(i)* 行個案，向法團／業主發出第二份定額罰款通知書的情況	發出第二份定額罰款通知書(份)(=*(k)*+*(l)*)	43
(k)		發出第二份定額罰款通知書後「驗窗通知」獲遵從(宗)	17
(l)		發出第二份定額罰款通知書後「驗窗通知」仍未獲遵從(宗)	26
(m)	檢控(宗)		26

\# *屋宇署沒有就所發出的警告信備存分類數字(即所發出的是第一、第二或第三封警告信)。就屋宇署於 2012 年發出而截至 2017 年 10 月仍未獲遵從的 262 份「驗窗通知」，該署於 2017 年 10 月(或之前)已就其中 120 宗個案向有關業主發出警告信，並於 2017 年底就餘下 142 宗個案發出警告信。*

4.14 截至 2019 年 3 月，屋宇署就 109 宗個案安排顧問公司進行所需的窗戶檢驗，當中 22 宗個案已完成窗戶檢驗及(如有需要)窗戶修葺工程。該署並已向有關法團/業主追討相關費用。其餘個案的窗戶檢驗或窗戶修葺工程尚在進行中。

抽樣審核

4.15 屋宇署會抽樣審核由合資格人士/註冊承建商所提交的「證明書」和(如適用)檢驗報告，以確定有關的訂明檢驗/訂明修葺已妥善進行(**第 3.5 段**)。若發現合資格人士/註冊承建商有違規/行為失當/疏忽，該署可提出檢控及/或提出紀律處分(**第 2.8-2.9 段**)

4.16 由於屋宇署在 2017 年才於「樓宇狀況資訊系統」增設儲存審核情況及結果的功能(**第 3.13 段**)，故就「強制驗窗計劃」下獲抽樣進行審核視察(**第 3.5-3.7 段**)的個案，該署並無於 2012 至 2016 年期間，該署進行抽樣審核視察的完成時間及審核結果等資料。至於該署於 2017 年及 2018 年的有關數據，見**表 6-7**。

表 6：完成審核視察的時間

			2017 年 *(x)*	**2018 年 *(y)***
(a)	獲抽樣進行審核視察的個案(宗)		5,960	3,790
(b)	就 *(a)* 行個案，完成審核視察的個案(宗)		1,400	834
(c)	*(b)* 行個案完成審核視察所需時間	0-30 天(宗)	391 (28%)*	162 (19.4%)*
(d)		31-60 天(宗)	389 (28%)*	237 (28.4%)*

(e)		61-90 天（宗）	210 (15%)*	128 (15%)*
(f)		多於 90 天（宗）	410 (29%)*	307 (37%)*
(g)	*(a)*行個案因業主拒絕／沒有回應視察要求而終止跟進（宗）		4,560 (77%)△	2,953 (78%)△
(h)	*(a)*行個案的審核視察截至 2019 年 3 月仍未完成（宗）		0	0

* *括號內的數字為有關個案數目佔完成審核視察個案數目（(b)行）的百分比。*

△ *括號內的數字為有關個案數目佔獲抽樣進行審核視察的個案數目((a)行)的百分比。*

4.17 屋宇署表示，該署工作指引訂明的時限(**第 3.6-3.7 段**)是該署主動終止跟進有關審核個案的時限，而非要求所有審核個案必須於 30 天／兩個月內完成。如業主在時限過後才作出回應，讓該署人員入內視察，該署仍會進行審核視察。該署解釋，完成審核視察所需的時間須視乎單位業主能否作出配合，因此，部分個案需要較長時間完成。

表 7：審核視察結果

進行審核視察的年份	審核視察（宗）*(a)* *(=(b)+(c))*	符合法例、作業守則及作業備考所進行的窗戶訂明檢驗及／或訂明修葺工程的個案（宗）*(b)*	不符合法例、作業守則及作業備考所進行的窗戶訂明檢驗及／或訂明修葺工程的個案（宗）*(c)*
2017	1,439	1,373 (95%)*	66 (5%)*
2018	1,082	1,047 (97%)*	35 (3%)*

* *括號內的數字為有關個案數目佔審核視察宗數（(a)欄）的百分比。*

對違規的合資格人士及註冊承建商的執管

4.18 根據《條例》，屋宇署可就「強制驗窗計劃」的合資格人士及註冊承建商的違規行為提出檢控，亦可通知發展局局長所委出的紀律委員會，就合資格人士及註冊承建商的違規／行為失當／疏忽進行聆訊及作出命令（**第 2.8-2.9 段**）。

4.19 有關屋宇署於 2012 至 2018 年期間所發現「強制驗窗計劃」的合資格人士及註冊承建商之違規／行為失當／疏忽事項，以及向有關合資格人士及註冊承建商所採取的行動，見**表 8**。

**表 8：合資格人士及註冊承建商
的違規／行為失當／疏忽事項及屋宇署的跟進行動**

	合資格人士及註冊承建商的違規／行為失當／疏忽事項 *(a)*	截至 2018 年 12 月經屋宇署調查後確定須跟進的違規／行為失當／疏忽事項[#]（宗） *(b)*	截至 2019 年 3 月向合資格人士及／或註冊承建商所採取的行動	
			檢控（宗） *(c)*	提出紀律處分（宗） *(d)*
(1)	「證明書」內容失實	25	13	3
(2)	未有親自進行窗戶檢驗	8	4	0
(3)	未有妥善監督窗戶修葺	4	3	0
(4)	監督窗戶修葺時未有確保窗戶安全或已被致使安全	6	4	0
(5)	進行窗戶檢驗的方式相當可能導致他人受傷或	19	11	0

	財產損毀的危險			
(6)	進行修葺時未有確保窗戶已被致使安全	2	1	0
(7)	進行窗戶修葺的方式相當可能導致他人受傷或財產損毀的危險	3	2	0
	總數	**67**	**38**	**3**

 # 同一宗個案可有多於一宗違規／行為失當／疏忽事項。

4.20 截至 2019 年 3 月，屋宇署已就上表(b)欄的 67 宗違規／行為失當／疏忽事項完成調查，並將調查結果交給律政司考慮《條例》下的相關法律行動。律政司經考慮屋宇署調查所得的證據、適用法律及《檢控守則》的原則，建議不對當中 29 宗違規事項的相關合資格人士及／或註冊承建商提出檢控，故檢控宗數只有 38 宗。此外，屋宇署會根據合資格人士及註冊承建商的違規／行為失當／疏忽事項的嚴重程度決定是否向有關人士提出紀律處分。

5

屋宇署接獲的墮窗意外通知

5.1 「強制驗窗計劃」旨在解決窗戶失修的問題(**第 2.1 段**)。然而,自該計劃實施後,墮窗意外仍不時發生。有關屋宇署於 2012 至 2018 年期間所接獲的墮窗意外通知、有關樓宇是否樓齡為「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇,以及有關意外是否涉及已完成強制驗窗的窗戶,見**表 9**。

表 9:屋宇署接獲的墮窗意外通知

年份	屋宇署接獲的墮窗意外通知 (宗) *(a)*	*(a)*欄中樓齡屬「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇 (幢) *(b)*	涉及已完成強制驗窗的窗戶之墮窗意外 (宗) *(c)*	截至 2019 年 3 月就*(c)*欄的個案向合資格人士及/或註冊承建商所採取的行動	
				檢控 (宗) *(d)*	提出紀律處分 (宗) *(e)*
2012	27	25	0	0	0
2013	30	30	0	0	0
2014	20	18	2	0	0

2015	17	17	3	0	2
2016	82*	67	5	1	0
2017	86*	74	7	1	0
2018	69*	57	3	0	0
總數	**331***	**288**	**20 (6%)**△	**2**	**2**

* *自2016年起，屋宇署編製的墮窗意外數據，進一步包括傳媒報道、業主組織／議員提供有關個別屋苑的墮窗意外記錄。*

△ *括號內的數字為涉及已完成強制驗窗的窗戶之墮窗意外佔屋宇署所接獲的墮窗意外（(a)欄）的百分比。*

5.2 就上述20宗涉及已完成強制驗窗的窗戶的墮窗意外（**表9，(c)欄**），當中六宗個案已涵蓋於**表8**（**第4.19段**）所列的跟進行動，包括兩宗已檢控的個案、兩宗律政司建議不採取執法行動的個案，以及兩宗已展開紀律處分程序的個案。至於其餘14宗個案，由於屋宇署在墮窗意外發生後的調查沒有發現相關合資格人士／註冊承建商有違規／行為失當／疏忽的情況，故無理據採取執法行動。

5.3 屋宇署表示，墮窗個案成因眾多，除樓齡外，窗戶是否有定期保養或恰當使用也直接影響窗戶安全。另外，如樓齡高的樓宇獲適時維修保養，其窗戶或已全部更換。再者，樓齡達10年或以上的私人樓宇數目約佔全港私人樓宇數目的92%。故此，該署認為樓宇的墮窗風險未必與樓齡有直接關係。

6

本署的評論及建議

6.1 綜合以上調查所得，本署認為，屋宇署執行「強制驗窗計劃」有以下不足之處。

(I) 工作進度遠低於預期目標

6.2 「強制驗窗計劃」涵蓋樓齡 10 年或以上的私人樓宇（不高於三層的住用樓宇除外），旨在解決該些樓宇的窗戶失修問題（**第 2.1-2.2 段**）。「強制驗窗計劃」在 2012 年 6 月 30 日推行之初，上述樓宇有二萬多幢，屋宇署當時的目標是每年選定 5,800 幢目標樓宇進行強制驗窗，預期每幢目標樓宇涉及 35 戶，首個檢驗周期預計於五年內（即 2017 年中）完成（**第 4.1 段**）。然而，從**表 1**（**第 4.4 段**）可見，在 2012 及 2013 年，「強制驗窗計劃」的實際目標樓宇數目只達預期不足 70%。在 2014 年，屋宇署更大幅下調目標樓宇數目至每年 1,000 幢，且不再為完成首個檢驗周期設下時限。該署之後再把目標樓宇數目下調至 2017 及 2018 年的每年 400 幢。截至 2018 年（即首個檢驗周期原定完成的年份逾一年後），樓齡為「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇共有 26,537 幢，但當中只有 9,846（37%）幢已被列為該計劃的目標樓宇（**第 4.6 段，表 2**）。

6.3 屋宇署解釋，「強制驗窗計劃」的工作進度未達預期目標，原因是推行該計劃的工作量龐大，以及目標樓宇每幢涉及的實際平均單位數目遠比預期為多。此外，該署亦需要因應從推行計劃中所得經驗而調整策略及重新調配資源。故此，該署自 2014 年起逐步下調「強制驗窗計劃」的目標樓宇數目（**第 4.3 段**）。

6.4 本署認為，屋宇署因為「強制驗窗計劃」的實際執行情況而調整其選定的目標樓宇數目，本屬無可厚非。然而，該署所作的調整，與原先訂下的目標之落差極大，難免令人質疑該署就「強制驗窗計劃」所進行的策劃工作有欠周全。該署雖然在計劃推出前進行了不同的準備工作，包括向業界舉辦簡介會及參與多個講座向市民講解該計劃及配套支援的詳情（**第 4.2 段**），但該署在計劃推行初期仍需處理大量公眾查詢，亦低估了目標樓宇每幢涉及的實際平均單位數目（**第 4.3 段**），令致該計劃的實際推行情況遠遠落後於原定的預期目標。

6.5 另一方面，在 2012 至 2018 年期間，屋宇署共接獲 331 宗墮窗意外通知，當中涉及 288 幢樓齡達 10 年或以上的樓宇（**第 5.1 段，表 9，(a)及(b)欄**）。本署明白，樓宇的墮窗風險未必與樓齡有直接關係。不過，由於樓齡達 10 年或以上的私人樓宇佔全港私人樓宇約 92%（**第 5.3 段**），而樓齡高的樓宇中有多少已獲妥善修葺，屬未知之數，故這類樓宇的潛在墮窗風險實不容忽視。事實上，從**表 9** 可見，在 2012 至 2018 年期間每年所發生的墮窗意外皆以樓齡達 10 年或以上的樓宇佔絕大多數。

6.6 然而，若按屋宇署 2018 年每年選定 400 幢目標樓宇作計算，單就餘下 16,691 幢尚未被列為目標樓宇的樓宇（**第 6.2 段**），該署將需時近 42 年始能完成首個檢驗周期。其間，將會有私人樓宇陸續達到 10 年樓齡[8]，因而進入「強制驗窗計劃」的涵蓋範圍。再者，已驗窗的樓宇在五年後是否有需要再被考慮列為目標樓宇[9]？在這背景下，屋宇署執行該計劃的進度以及能否達到該計劃「解決窗戶失修的問題」這目標，實在是一大疑問。至於屋宇署指，每年有逾一萬宗自發進行的窗戶修葺或更換的小型工程按照「小型工程監管制度」進行（**第 4.5 段**），有關工程是否涉及修葺或更換整個單位的窗戶？該些工程又是否按照「強制驗窗計劃」的修葺標準進行？本署認為，屋宇署有需要檢討每年選定目標樓宇的實際數目，加快把樓齡屬「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇列入為目標樓宇，以進行窗

[8] 根據屋宇署所提供的資料，在 2020 至 2029 年（10 年）期間，每年達到 10 年樓齡的預計新增私人樓宇（不超過三層高的住宅樓宇除外）由 140 多幢至 300 餘幢不等，總數 2,200 餘幢。

[9] 在「強制驗窗計劃」下已驗窗的樓宇，在「驗窗通知」日期後的五年內不會再獲發「驗窗通知」。

戶訂明檢驗及訂明修葺，令舊樓宇窗戶失修的情況得以有序及有效處理，以保障市民的安全。若有需要，屋宇署應增撥資源。

(II) 沒有妥善監察「驗窗通知」的遵從情況

6.7 在發出「驗窗通知」後，屋宇署會監察「驗窗通知」的遵從情況，確保「驗窗通知」已獲遵從 (**第 3.11 段**)。在「強制驗窗計劃」下，屋宇署就個別單位及大廈公用部分的窗戶所發出的「驗窗通知」之遵從期限分別為「驗窗通知」的日期起計六及九個月 (**第 4 頁，註 3**)。

6.8 屋宇署自「強制驗窗計劃」於 2012 年 6 月 30 日實施以來，一直透過「樓宇狀況資訊系統」監察「驗窗通知」的遵從情況，該署並在 2015 年 6 月開始把跟進未獲遵從的「驗窗通知」之工作進度納入由其首長級人員及總專業主任組成的「監察委員會」的監察 (**第 3.12 段及註 7**)。該署亦自 2017 年 5 月起優化「樓宇狀況資訊系統」，每天經電郵向負責「強制驗窗計劃」的專業人員提示逾期未獲遵從的「驗窗通知」(**第 3.13 段**)。然而，截至 2019 年 3 月，期限已屆滿但未獲遵從的「驗窗通知」(包括早於 2012 年已發出的「驗窗通知」) 有多達 49,452 份 (**第 4.7 段，表 3，(d)欄**)，佔發出的「驗窗通知」(**表 3，(e)欄**) 約 10%。

6.9 就上述 49,452 份未獲遵從的「驗窗通知」，其中 95%的未獲遵從原因是屋宇署未曾接獲「證明書」(**第 4.10 段，表 4，(b)欄**)；其他「驗窗通知」未獲遵從的原因包括須待合資格人士修訂「證明書」的資料 (2%) (**表 4，(c)欄**) 及合資格人士已完成訂明檢驗但未完成訂明修葺 (3%) (**表 4，(d)欄**)。

6.10 屋宇署表示該署的積極跟進行動，令未獲遵從的「驗窗通知」數目由 2014 年約 16 萬份大幅降至 2019 年 3 月的不足五萬份，遵從率近 90% (**第 4.9 段**)。本署並不否定該署的努力，但另一方面，自 2014 年起，該署持續減少把樓宇列為「強制驗窗計劃」的目標樓宇及減少發出「驗窗通知」(**第 4.4 段，表 1，(b)欄及第 4.7 段，表 3，(a)欄**)。在此消彼長的情況下，「驗窗通知」的遵從率有所提升實屬合理的結果。事實上，截至 2019 年 3 月，仍有於

「強制驗窗計劃」推出初期的「驗窗通知」逾期而未獲遵從(例如在2014年發出的「驗窗通知」仍有9.8%未獲遵從)(**表3,(e)欄**),情況未如理想。

6.11 本署認為,屋宇署應更積極監察「驗窗通知」的遵從情況,以避免個案進一步積壓。其中,該署應優先跟進該些逾期良久而該署從未接獲「證明書」的個案。

(III) 在2012至2016年期間欠缺數據以監察職員、合資格人士及註冊承建商的工作

6.12 《條例》就「強制驗窗計劃」的違規人士之罰則,當中以對合資格人士及註冊承建商的罰則最重(**第2.8-2.9段**),反映該計劃的推行,很大程度依賴合資格人士及註冊承建商妥善為有關樓宇的法團/業主為其窗戶進行訂明檢驗及訂明修葺。

6.13 屋宇署就「強制驗窗計劃」的審核機制(**第3.5段**),是要讓該署職員監察合資格人士及註冊承建商有否妥善進行訂明檢驗及訂明修葺。然而,該署在2017年前並無製備所需數據,以監察職員執行抽樣審核的情形。

6.14 雖然「強制驗窗計劃」早於2012年6月30日實施,但屋宇署的「樓宇狀況資訊系統」在2017年才增設儲存就該計劃進行審核情況及結果的功能。在此之前,該署只備存了能否進入獲抽樣進行審核的單位此簡單資料(**第3.13段**)。在2012至2016年期間,該系統就「強制驗窗計劃」只備存了「驗窗通知」的發出日期、屆滿日期及遵從日期等資料,而沒有備存該署在上述時期每年進行抽樣審核的詳細統計資料,包括:

(1) 個案由被抽樣進行至完成審核視察的時間(2017及2018年的資料見**第4.16段,表6,第(c)-(f)行**);

(2) 因業主拒絕/沒有回應視察要求而終止跟進的個案數目(2017及2018年的資料見**表6,第(g)行**);以及

(3) 符合及不符合法例、作業守則及作業備考所進行的窗戶檢驗及/或修葺工程的個案(2017 及 2018 年的資料見**第 4.17 段,表 7,(b)-(c)欄**)。

6.15 本署認為,屋宇署作為執行「強制驗窗計劃」的政府部門,理應自該計劃實施起便備存有關審核視察的數據,以查核其職員有否適時完成審核視察(**第 3.6-3.7 段**),以及監察合資格人士及註冊承建商所完成的窗戶訂明檢驗及訂明修葺是否符合法例、作業守則及作業備考的要求。就違規的合資格人士及註冊承建商,屋宇署須作出適當跟進行動,包括檢控、提出紀律處分及/或發警告信(**第 2.8-2.10 段**)。該署在「強制驗窗計劃」推行四年多後,始備存審核視察的數據,可說是計劃不周,監察不足。事實上,若署方的管理層在計劃推出之初已具備這些數據,便可早日得悉下文第 6.16 段所提及的問題,從而作出改善。

(IV) 完成審核視察的所需時間未能符合工作指引的要求

6.16 自 2015 年 8 月起,屋宇署把完成審核視察的時限定為兩個月(**第 3.7 段**)。就屋宇署於 2017 年所抽樣而成功完成審核視察的 1,400 宗個案(**第 4.16 段,表 6,第(b)行,(*x*)欄**),僅有 780 宗個案(56%)的審核視察是在上述時限內完成(**表 6,(*x*)欄,第(c)-(d)行**);該署就餘下 620 宗個案(44%)(**表 6,(*x*)欄,第(e)-(f)行**)完成審核視察的時間均未能符合工作指引要求,其中 410 宗個案(29%)更需時逾 3 個月始完成審核視察(**表 6,(*x*)欄,第(f)行**)。至於該署於 2018 年所抽樣而成功完成審核視察的 834 宗個案(**表 6,第(b)行,(y)欄**),僅有 399 宗個案(47.8%)的審核視察是在上述時限內完成(**表 6,(y)欄,第(c)-(d)行**);該署就餘下 435 宗個案(52%)(**表 6,(y)欄,第(e)-(f)行**)完成審核視察的時間均未能符合工作指引要求,其中 307 宗個案(37%)更需時逾三個月完成(**表 6,(*y*)欄,第(f)行**)。上述客觀數據反映,屋宇署完成審核視察的時間經常超出工作指引的規定。

6.17 本署認為,屋宇署職員必須致力遵守工作指引所訂明的跟進時限,以盡早發現有問題的窗戶訂明檢驗及訂明修葺工程,以及作出適時的跟進,包括執管。

6.18 另外，根據屋宇署有關工作指引的原文，該署職員須於接獲進行審核視察通知的 30 天 / 兩個月內完成有關視察（**第 3.6 – 3.7 段，註 5 及 6**）。屋宇署辯稱該 30 天 / 兩個月時限是指該署主動終止跟進審核個案的時限，而非要求所有審核個案必須於兩個月內完成（**第 4.17 段**）。本署對這演繹存疑。「完成審核視察」字面的意思非常清晰，是指該署職員成功進入獲抽選的單位並完成審核該單位的窗戶訂明檢驗及 / 或訂明修葺工程。該署職員若未能進入獲抽選的單位進行審核工作，有關審核視察根本未曾進行，更遑論完成。如果屋宇署認為現行按其上述演繹的跟進行動合適，便應修改有關工作指引，以準確反映有關行動。

(V) 審核成效因未能進入單位進行審核視察而受影響

6.19 屋宇署進行審核視察的目的，是要確定接獲「驗窗通知」的法團 / 業主之窗戶的訂明檢驗及 / 或訂明修葺是否已按照《條例》、作業守則及作業備考進行（**第 3.5 段**）。屋宇署職員若未能進入獲抽樣進行審核視察的單位檢視有關單位窗戶的狀況，該署既無法確定該些單位的窗戶是否安全或被致使安全，以及須否作出跟進行動，亦難以全面評核「強制驗窗計劃」的成效。

6.20 根據屋宇署的工作指引，獲抽樣進行審核視察的單位之業主若對該署的視察要求堅持不作回應，該署便不會再作跟進（**第 3.10 段**）。

6.21 就屋宇署於 2017 及 2018 年抽選進行審核視察的個案，分別有 77%及 78%是因業主拒絕或沒有回應該署的視察要求而終止跟進（**第 4.16 段，表 6，(*x*)及(*y*)欄，第(g)行**）。該署耗用大量資源作審核視察，但成效卻甚為有限。

6.22 此外，屋宇署訂定的抽查率(自 2017 年起，抽查率是 10%）是指該署抽選已接獲的「證明書」進行審核視察的百分比，而非該署職員實際進入獲抽選的單位的百分比（**第 3.8 段**）。根據上段無法入屋進行審核視察而終止跟進的數據，屋宇署在 2017 及 2018 年就已接獲的「證明書」進行審核視察的實際審核率分別只有 2.3% 及 2.2%。

6.23 本署認為，屋宇署應研究措施，以提升該署職員進入單位進行審核視察之成功率，從而提升整個審核視察機制的成效。此外，該署應以進入單位進行審核視察的實際審核率，而非抽查率作為工作指標，以反映審核視察的真實情況。

(VI) 對法團／業主違規情況的執管有延誤

6.24 法團／業主若無合理辯解而不遵從「驗窗通知」，屋宇署可向其發出警告信或定額罰款通知書，甚或提出檢控（**第 2.6 段**）。相關數據顯示，該署有就不遵從「驗窗通知」的法團／業主採取相應的跟進及執管行動（**第 4.13 段，表 5**）。不過，就屋宇署早於 2012 年發出但及至 2017 年 10 月仍未獲遵從的 262 份「驗窗通知」，該署雖於 2017 年 10 月或之前就其中 120 宗個案向有關業主發出警告信，但就餘下 142 宗個案，該署於 2017 年底（逾五年）才向有關業主發出警告信，明顯屬延誤（**表 5，註**）。本署認為，屋宇署必須適時向未有遵從「驗窗通知」的業主採取執管行動。

建議

6.25 綜合以上評論，申訴專員建議屋宇署：

(1) 全面檢討「強制驗窗計劃」的實施情況，制訂切實可行的工作目標，加快把樓齡屬「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇列入為目標樓宇，以進行窗戶訂明檢驗及訂明修葺。若有需要，該署應增撥資源（**第 6.4-6.6 段**）；

(2) 更積極監察「驗窗通知」的遵從情況，以及盡快及有效地處理已積壓個案（**第 6.8-6.11 段**）；

(3) 檢討需否就其工作指引中有關完成審核視察的時限的定義作出修改，以準確及清晰反映署方的要求，並提示職員務須按照工作指引所訂明的時限跟進審核視察個案（**第 6.16-6.18 段**）；

(4) 研究措施，以提升職員進入獲抽樣進行審核視察的單位之成功率，從而提升整個審核視察機制的成效（**第 6.21 及 6.23 段**）；

(5) 研究以進入單位進行審核視察的實際審核率，而非抽查率作為工作指標，以反映審核視察的真實情況（**第 6.22-6.23 段**）；以及

(6) 適時向未有遵從「驗窗通知」的業主採取執管行動（**第 6.24 段**）。

鳴謝

6.26 本署進行調查期間，獲屋宇署全力配合，申訴專員謹此致謝。

申訴專員公署
檔案：OMB/DI/420
2019 年 8 月